

0- 793619

На правах рукописи



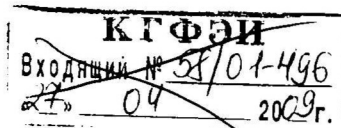
БУЛАНОВА НАДЕЖДА КОНСТАНТИНОВНА

**ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ ДОХОДОВ
БЮДЖЕТОВ ТЕРРИТОРИЙ СТРАН СОДРУЖЕСТВА
НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ**

**Специальность 08.00.10 - Финансы, денежное
обращение и кредит**

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Самара 2009



Работа выполнена в Самарском государственном экономическом университете

Научный руководитель - доктор экономических наук, профессор
Ковалева Татьяна Михайловна

Официальные оппоненты: доктор экономических наук, доцент
Сорокина Марина Геннадьевна

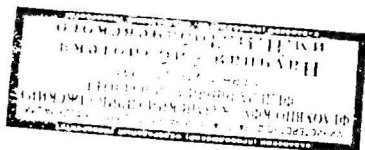
кандидат экономических наук, доцент
Акимова Татьяна Васильевна

Ведущая организация - Оренбургский государственный
университет

Защита состоится 26 мая 2009 г. в 13 ч. на заседании диссертационного
совета Д 212.214.01 при Самарском государственном экономическом
университете по адресу: ул. Советской Армии, д. 144, ауд. 325, г. Самара,
443090

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке
Самарского государственного экономического университета

Автореферат разослан 23 апреля 2009 г.



Ученый секретарь
диссертационного совета

Капитонов А.А.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Финансовые системы стран Содружества Независимых Государств (СНГ) формировались на общем постсоветском пространстве, что оказало существенное влияние на содержание бюджетных отношений в этих странах. В процессе исследования выделяются как общие, так и отличительные черты, характерные для отдельных стран и территорий. Одной из важных проблем современного этапа развития финансовых отношений в странах СНГ является совершенствование формирования доходов территориальных бюджетов.

Существующие доходные источники нельзя признать достаточными, и это является причиной несбалансированности многих территориальных бюджетов как в Российской Федерации, так и в других странах СНГ, в которых образовалось большое число дотационных территорий. Выравнивание бюджетов за счет межбюджетных трансфертов формирует у территориальных органов управления устойчивую зависимость от центральной власти. При этом нарушается связь между формированием доходов бюджета и их объективной основой - валовым внутренним продуктом территории. Возникает необходимость совершенствования процесса укрепления доходной базы бюджетов территорий, повышения роли собственных доходов.

Упорядочение процесса обеспечения финансовыми ресурсами полномочий органов власти и управления выступает важнейшим условием укрепления государственности на основе принципа финансовой самостоятельности. Таким образом, тема диссертационной работы актуальна, так как от уровня обеспеченности доходами бюджетов территорий во многом зависит социально-экономическое положение граждан.

Степень разработанности проблемы. Вопросы теории и методологии формирования доходов бюджетов территорий нашли отражение в работах отечественных и зарубежных экономистов. Здесь следует отметить таких авторов, как В.В. Азерная, А.М. Бабич, О.А. Бойгуш, А.Г. Грязнова, А.З. Дадашев, О.Г. Дмитриева, Л.А. Дробозина, А.А. Замотаев, Н.А. Истомина, А.Ю. Казак, Т.М. Ковалева, Л.П. Павлова, В.Г. Паисков, Ю.Н. Петров, Г.Б. Поляк, Л.И. Пронина, В.М. Родионова, М.В. Романовский, В.А. Рыжков, Б.М. Сабанти, А.И. Татаркин, В.Б. Христенко, Н.А. Ширкевич и др.

Однако в отечественной и зарубежной литературе многие вопросы теории и практики формирования доходов бюджетов территории разработаны недостаточно полно. Отсутствует методика оценки эффективности формирования доходов бюджетов территорий. Таким образом, разработка комплекса методических подходов и рекомендаций по совершенствованию процесса формирования доходов территориальных бюд-

жетов обуславливает постановку цели и задач диссертационного исследования, его теоретическую и практическую значимость.

Цель диссертационного исследования - развитие теоретических основ формирования доходов бюджетов территорий в странах СНГ и разработка практических предложений по совершенствованию данного процесса.

В соответствии с поставленной целью сформулированы следующие задачи:

- раскрыть состав и особенности бюджетных систем стран СНГ, входящих в единое экономическое пространство, уточнить классификацию доходов бюджетов территорий;

- выявить проблемы формирования доходов бюджетов территорий стран СНГ и факторы, влияющие на данный процесс;

- проанализировать модели формирования доходов бюджетов территорий на примере Самарской, Западно-Казахстанской, Брестской областей и Автономной Республики Крым за 2005 - 2008 гг.;

- обосновать пути укрепления доходов территориальных бюджетов за счет повышения самостоятельности территориальных бюджетов и развития бюджетного менеджмента;

- разработать методику оценки эффективности формирования доходов бюджетов территорий стран СНГ.

Область исследования. Диссертационное исследование проведено по специальности 08.00.10 - Финансы, денежное обращение и кредит Паспорта специальностей ВАК (экономические науки) в рамках раздела 2.3 "Бюджетно-налоговая система и бюджетная политика государства в рыночной экономике" и раздела 2.5 "Оптимизация бюджетного процесса: совершенствование системы управления доходами и расходами бюджетной системы и внебюджетных фондов, бюджетного планирования и долгосрочного прогнозирования".

Объектом исследования является формирование доходов бюджетов территорий стран СНГ, составляющих единое экономическое пространство, - Российской Федерации, Республики Беларусь, Республики Украина, Республики Казахстан (на примере Самарской, Западно-Казахстанской, Брестской областей и Автономной Республики Крым).

Предметом исследования выступают экономические отношения по поводу формирования доходов бюджетов стран СНГ.

Теоретическая и методическая основа исследования. Исследование проводилось на основе изучения монографий, статей отечественных и зарубежных ученых в области теории бюджета, доходов бюджетов, экономической теории. Исследование проводилось с использованием законодательных и нормативных документов в области бюджетной политики и межбюджетных отношений в странах СНГ.

Проведение диссертационного исследования основано на применении диалектического, исторического и логического методов познания, а также методов анализа и синтеза, группировки и сравнения. Основной методологический прием проведенного исследования - системный подход, который позволяет комплексно и в полной мере подойти к решению поставленных задач. Также применялись методы экономического и статистического анализа.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в разработке научно обоснованных теоретических и методических подходов и рекомендаций по формированию доходов бюджетов территорий стран СНГ.

К числу наиболее значимых результатов, определяющих научную новизну диссертационного исследования, относятся следующие:

- дано определение бюджета территорий как финансовой основы деятельности органов власти в регионе и на местном уровне;
- уточнена классификация доходов бюджетов территорий, отражающая степень финансовой самостоятельности территории;
- выявлены количественные и качественные факторы, оказывающие влияние на формирование доходов бюджетов территорий на основе анализа опыта постиндустриальных стран;
- предложены показатели оценки степени самостоятельности при формировании доходов бюджетов территорий;
- разработана методика оценки эффективности формирования доходов бюджетов территорий, позволяющая определить зависимость объема доходов от количественных факторов.

Теоретическое значение выполненной диссертационной работы заключается в том, что полученные автором в результате проведенного исследования выводы и предложения вносят определенный вклад в развитие экономической науки и могут быть использованы для дальнейших теоретических и практических разработок по проблемам формирования доходов бюджетов территорий стран СНГ.

Практическая значимость результатов, полученных в ходе проведения диссертационного исследования, состоит в разработке научно-практических рекомендаций, методики оценки эффективности формирования доходов бюджетов территорий стран СНГ. Внедрение результатов исследования позволит улучшить процесс формирования доходов бюджетов территорий в странах СНГ.

Методические основы исследования, а также отдельные выводы, авторские определения могут быть использованы в учебном процессе экономических вузов при изучении дисциплин "Финансы", "Финансы и кредит", "Бюджетная система РФ".

Апробация результатов диссертационного исследования. Основные теоретические и практические положения диссертации докладыва-

лись и обсуждались на Всероссийской научно-практической конференции "Наука, бизнес, предпринимательство" (Самара, 2007), на Международной научно-практической конференции "Экономические проблемы вхождения Казахстана в число 50-ти наиболее конкурентоспособных стран мира" (Уральск, 2007), на Международной научно-практической конференции "Экономическое, социальное и культурное развитие Западного Казахстана: история и современность" (Уральск, 2008), на Республиканской научно-практической конференции "Роль и место суверенного Казахстана в мировой политике" (Уральск, 2008).

Публикации. Основные положения диссертации отражены в 7 опубликованных научных работах автора общим объемом 2,85 печ. л., среди которых 3 работы размещены в изданиях, определенных ВАК.

Структура работы. Диссертационная работа состоит из введения, трех глав, заключения, библиографического списка и приложений. Иллюстративный материал представлен таблицами и рисунками.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** диссертационной работы обоснована актуальность темы исследования, дана характеристика уровня ее разработанности, сформулированы цели, задачи, определены объект и предмет исследования, изложены его теоретико-методологические основы, указаны элементы научной новизны, основные положения, выносимые на защиту, отражены теоретическая и практическая значимость работы, апробация результатов рассмотрения проблемы, область исследования и структура диссертации.

В первой главе "**Теоретические основы формирования доходов бюджетов территорий стран Содружества Независимых Государств**" изучены сущность и содержание бюджета, бюджетной системы. Показано, что в унитарных государствах структура бюджетных систем представляет собой совокупность бюджетов всех административно-территориальных единиц и включает в себя два уровня: республиканский бюджет и местные бюджеты. В федеративном государстве бюджетная система включает в себя три уровня: федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов; бюджеты субъектов федерации и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов; местные бюджеты. В отечественной научной литературе процесс формирования доходов бюджетов территорий исследовался очень широко, причем как в теоретическом, так и в практическом аспекте. Однако до настоящего времени не публиковались комплексные работы по бюджетным системам различных стран СНГ и бюджетам территорий.

Исходя из анализа существующих определений бюджета, представленных в нормативных документах и трудах экономистов, дано опреде-

ление бюджета территорий: бюджет территории - это совокупность экономических отношений, складывающихся на уровне административно-территориального образования по поводу перераспределения валового внутреннего продукта территории, части национального богатства в целях формирования финансовой основы функционирования органов власти территории и местного самоуправления.

В диссертационной работе под бюджетами территорий стран СНГ подразумеваются бюджеты регионального и местного уровней. Для целей исследования изучались бюджетные системы стран СНГ, входящих в единое экономическое пространство (Российская Федерация, Республика Казахстан, Республика Украина, Республика Беларусь).

Во всех вышеперечисленных странах бюджеты различных уровней включают в себя доходы, расходы и источники финансирования бюджетного дефицита.

Под доходами бюджета следует понимать государственные и муниципальные финансовые ресурсы, поступающие в бюджеты различных уровней и не являющиеся источниками финансирования дефицита, необходимые для выполнения функций и задач государства и местного самоуправления.

Доходы бюджета выражают экономические отношения, возникающие в процессе поступления денежных средств в распоряжение органов власти различных уровней. Состав доходов бюджетов территорий стран достаточно разнообразен. Доходы бюджетов, входящих в бюджетную систему Российской Федерации, образуются за счет налоговых доходов, неналоговых доходов, безвозмездных и безвозвратных перечислений. В Бюджетном кодексе Казахстана отсутствует определение налоговых и неналоговых доходов, а существует подразделение доходов на налоговые и неналоговые поступления, доходы от продажи основного капитала, официальные трансферты. В составе доходов бюджетов Республики Украина рассматриваются налоговые и неналоговые поступления, но при этом выделяются межбюджетные трансферты. В бюджетном законодательстве Республики Беларусь используются понятия "налоговые и неналоговые доходы", "безвозмездные перечисления", особо выделены "взносы на государственное социальное страхование".

С точки зрения закрепления доходов за бюджетами различных уровней в бюджетном законодательстве Российской Федерации, Республики Казахстан и Республики Украина предусмотрено выделение собственных доходов и межбюджетных трансфертов. Согласно ст. 4 Бюджетного кодекса РФ в настоящее время к собственным доходам бюджетов в Российской Федерации относятся налоговые и неналоговые доходы, безвозмездные поступления, закрепленные за бюджетами каждого уровня. К межбюджетным трансфертам относятся дотации, субсидии, субвенции и иные поступления на безвозмездной и безвозвратной основе из других бюджетов.

тов бюджетной системы страны. В Бюджетном кодексе Республики Беларусь предусмотрено понятие собственных и регулирующих доходов.

На основании проведенного исследования мы считаем, что наиболее полно отражает современное состояние бюджетных отношений стран СНГ деление доходов бюджетов на собственные и перераспределяемые, так как это позволяет количественно и качественно оценить финансовую самостоятельность территории (рис. 1).



Рис. 1. Классификация доходов бюджетов территорий стран СНГ

Управление доходами бюджетов территорий представляет собой достаточно сложный процесс воздействия на финансовые отношения государства и регионов. При этом может быть эффективным использование современных методов и способов, применяемых в финансовом менеджменте коммерческих организаций. Прямое перенесение приемов корпоративного управления в бюджетную сферу невозможно, однако целесообразна их адаптация. Соответственно, в теорию и практику бюджетного процесса вводится понятие бюджетного менеджмента, который определяется нами как система программно-целевого управления бюджетами различных уровней в целях оптимизации повышения эффективности формирования доходов и расходов бюджетов.

В теории финансов выделяются такие функции бюджета, как распределительная и контрольная. С другой стороны, в теории менеджмен-

та выделяются такие функции, как планирование, организация, мотивация, контроль. В соответствии с этим подходом функциями бюджетного менеджмента, на наш взгляд, являются:

- прогнозирование;
- планирование;
- распределение;
- перераспределение;
- оперативное управление;
- мотивация;
- контроль.

Развитие и совершенствование бюджетного менеджмента предусматривает применение в качестве метода управления и контроля бюджетного мониторинга, который определяется нами как специально организованное, систематическое наблюдение за состоянием бюджета в текущем периоде. При этом производится наблюдение за состоянием количественных и качественных факторов, оказывающих воздействие на процесс формирования доходов бюджетов территории. С целью их выявления в диссертации рассмотрены особенности управления формированием доходов территориальных бюджетов в постиндустриальных странах (рис. 2).

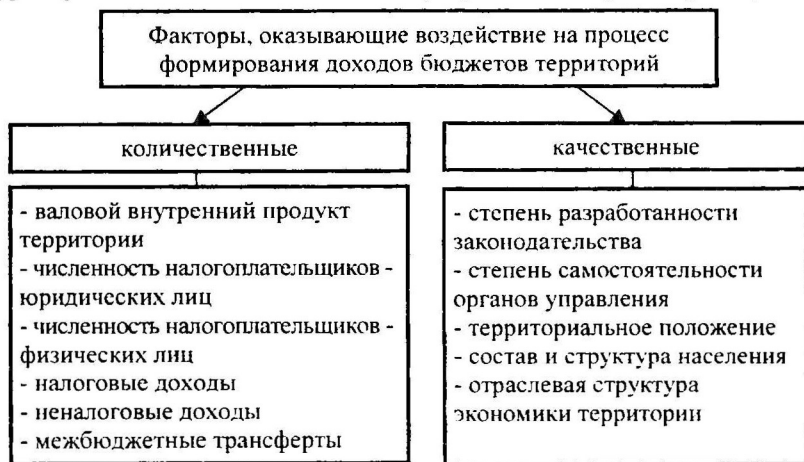


Рис. 2. Классификация факторов, оказывающих влияние на процесс формирование доходов территориальных бюджетов

Рассмотрев выделенные факторы, следует отметить, что они имеют направленный характер. Данные факторы необходимо учитывать с целью предотвращения ошибок, упущений в бюджетном мониторинге, а

также рассматривать их как потенциальные возможности увеличения собственных доходов территориальных бюджетов.

Во второй главе "**Анализ формирования доходов бюджетов территорий стран СНГ**" проведен анализ существующей модели формирования доходов бюджетов территорий Самарской, Западно-Казахстанской и Брестской областей и Автономной Республики Крым.

Анализ данных табл. 1 показывает, что налоговые доходы в исследуемом периоде оставались основой формирования доходной базы бюджета Самарской области (в 2005 г. - 94,8%, в 2006 г. - 94,5%, в 2007 г. - 93,6%, в 2008 г. - 89,0%). Уменьшение удельного веса налоговых доходов связано с проводимой в регионе политикой бюджетного регулирования и с изменениями в налоговом законодательстве.

Таблица 1

Структура доходов областного бюджета Самарской области, % к итогу

Вид дохода	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.
Налоговые доходы	94,8	94,5	93,6	89,0
Неналоговые доходы	2,4	2,7	2,8	3,4
Безвозмездные поступления	2,7	2,8	3,6	7,6
Итого	100	100	100	100

При рассмотрении неналоговых доходов, представленных в табл. 1, можно сделать вывод, что их доля в Самарской области была незначительной в общей сумме доходов и составляла в 2005 г. 2,4%, в 2006 г. - 2,7%, в 2007 г. 2,8%, в 2008 г. - 3,4%. Безвозмездные поступления в структуре доходов областного бюджета составляли в 2005 г. 2,7%, в 2006 г. - 2,8%, в 2007 г. - 3,6%, в 2008 г. - 7,6% и представляли собой целевое финансирование из федерального бюджета.

Ниже приведем структуру доходов бюджета Брестской области в 2005 - 2008 гг.

Таблица 2

Структура доходов областного бюджета Брестской области, % к итогу

Вид дохода	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.
Налоговые доходы	52,3	51,1	32,6	32,4
Неналоговые доходы	0,1	0,2	0,6	0,9
Безвозмездные перечисления	47,6	48,7	66,8	66,7
В том числе доходы целевых бюджетных фондов	34,6	35,0	63,2	52,6
Итого	100	100	100	100

В бюджете Брестской области наибольший удельный вес приходится на безвозмездные поступления из республиканского бюджета (в 2005 г. этот показатель составил 47,6%, в 2006 г. - 48,7%, в 2007 г. - 66,8%, в 2008 г. - 66,7%). Налоговые доходы составляли в 2005 г. 52,3%, в 2006 г. - 51,1% в 2007 г. - 32,6% и в 2008 г. на 0,2% меньше соответствующего показателя на 2007 г. За исследуемый период увеличился размер неналоговых поступлений в бюджет области в 2006 г. на 0,1% по сравнению с 2005 г., в 2007 г. - на 0,4% по сравнению с 2006 г. и в 2008 г. - на 0,3% по сравнению с 2007 г.

Подобная ситуация наблюдается и в структуре доходов бюджета Автономной Республики Крым в 2005 - 2008 гг., что следует из данных, приведенных в табл. 3.

Таблица 3

**Структура доходов бюджета
Автономной Республики Крым, % к итогу**

Вид дохода	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.
Налоговые поступления	90,2	89,1	88,4	39,1
Неналоговые поступления	6,3	7,6	10,1	6,5
Межбюджетные трансферты	3,5	3,3	1,5	54,4
Итого	100	100	100	100

По данным табл. 3, в бюджете Автономной Республики Крым в 2008 г. наибольший удельный вес приходился на безвозмездные поступления из республиканского бюджета - 54,4%, в то время как данный показатель составлял не более 3,5% в 2005 г., в 2006 г. - 3,3% и в 2007 г. - 1,5%. Налоговые доходы снизились в 2008 г. на 49,3% по сравнению с данными за 2007 г. Это связано с изменениями законодательства Республики Украина в области перераспределения налоговых доходов между уровнями бюджетной системы в пользу центрального бюджета. Размер неналоговых поступлений уменьшился почти в 2 раза в 2008 г. по сравнению с данными за 2007 г. Данная структура свидетельствует о недостаточной экономической самостоятельности Автономной Республики Крым.

Таблица 4

**Структура доходов бюджета
Западно-Казахстанской области, % к итогу**

Вид дохода	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.
Налоговые поступления	54,6	53,1	51,1	35,83
Неналоговые поступления	0,1	0,1	0,1	0,04
Поступления от продажи основного капитала	0,8	0,3	0,1	-
Поступления от официальных трансфертов	44,5	46,5	48,7	64,13
Итого	100	100	100	100

Согласно данным табл. 4, в бюджете Западно-Казахстанской области в 2008 г. наибольший удельный вес приходился на безвозмездные поступления из республиканского бюджета - 64,13%, в 2005 г. данный показатель составлял 44,5%, в 2006 г. - 46,5% и в 2007 г. - 48,7%. Налоговые доходы в 2008 г. снизились на 15,27% по сравнению с 2007 г. В 2008 г. по сравнению с 2007 г. в 2,5 раза уменьшился размер неналоговых поступлений в бюджет области. Данная структура свидетельствует о недостаточности собственных источников средств в результате централизации бюджетных ресурсов на республиканском уровне.

Проведенный анализ структуры доходов бюджетов территорий унитарных государств свидетельствует, что в составе доходов преобладают трансферты из республиканских бюджетов (т.е. перераспределяемые доходы), удельный вес собственных (налоговых и неналоговых) доходов незначителен. В то же время в Российской Федерации уровень обеспеченности бюджетов территорий собственными доходами значительно выше.

Следует отметить, что территории, бюджеты которых исследуются, имеют колоссальный природный и экономический потенциал. Например, в Западно-Казахстанской области осуществляется освоение месторождений нефти и газа на основе межправительственных соглашений с иностранными компаниями. При этом на основании договора о разделе продукции денежные средства поступают непосредственно в республиканский бюджет и такая ситуация не позволяет поддерживать уровень социально-экономического развития территории. Мы считаем необходимым закрепить часть доходов от реализации нефти и газа за бюджетами территорий в следующем процентном соотношении: 5% - в районный бюджет, 10% - в областной, 85% - в республиканский. Очень похожая ситуация складывается и в Автономной Республике Крым.

Подобная практика влечет за собой снижение заинтересованности территориальных органов государственной власти в мобилизации доходов в бюджетную систему страны, стимулирует завышение бюджетных расходов через поддержание громоздкой бюджетной инфраструктуры, увеличение штатов бюджетных учреждений и использование неэффективных технологий предоставления бюджетных услуг, приводит к накоплению задолженности перед бюджетными получателями и кредиторами. Действующая модель формирования доходов бюджетов территорий унитарных государств СНГ не обеспечивает финансовой самостоятельности территории, приводит к увеличению встречных финансовых потоков между уровнями бюджетной системы и к нарушению пропорций социально-экономического развития.

Анализ факторов формирования доходов бюджетов территорий стран СНГ проведен с использованием метода корреляционно-регрессионного анализа, позволяющего обозначить влияние количественных факторов на величину доходов бюджетов территорий, а именно: величины ВВП территории, численности населения, численности налогоплательщиков - физических лиц, численности налогоплательщиков - юридических лиц и доходов на душу населения.

На основе проведенного анализа влияния количественных факторов на формирование доходов бюджетов территорий за период 2002-2007 гг. по Самарской, Брестской, Западно-Казахстанской областям и Автономной Республике Крым выявлена прямая линейная зависимость между исследуемыми факторами и сделан вывод о том, что наибольшее влияние на величину доходов бюджетов территорий оказывает такой фактор, как валовой внутренний продукт территории.

В третьей главе "**Совершенствование процесса формирования доходной части бюджетов территорий стран Содружества Независимых Государств**" представлена модель, включающая в себя совокупность количественных и качественных показателей оценки степени самостоятельности бюджетов территорий. Предложены пути совершенствования формирования доходов территориальных бюджетов на основе развития бюджетного менеджмента, разработана методика оценки эффективности их формирования.

Одним из важнейших условий развития бюджетных отношений является соблюдение принципа самостоятельности бюджетов различных уровней. В деятельности органов государственной власти и местного самоуправления на данный момент отсутствует система количественных показателей, позволяющих адекватно измерить степень самостоятельности бюджетов.

Нами предлагается использование следующих показателей:

1) показатель самостоятельности бюджета территорий, который определяется соотношением собственных доходов к общему объему доходов бюджета соответствующего уровня:

$$C_b = \frac{H_d + HH_d + БП_c}{Д_b},$$

где C_b - коэффициент самостоятельности бюджета территорий;

H_d - налоговые доходы;

HH_d - неналоговые доходы;

$БП_c$ - безвозмездные поступления, относящиеся к собственным доходам;

$Д_b$ - величина доходов бюджета территорий, всего;

сумма ($H_{\delta} + HH_{\delta} + БП_{\delta}$) количественно равна собственным доходам бюджета;

2) показатель зависимости бюджета территорий от внешних источников, который определяется соотношением доходов, не являющихся собственными, и источников финансирования дефицита бюджета к доходам соответствующего бюджета:

$$З_{\delta} = \frac{БП_{\delta} + И_{\delta}}{Д_{\delta}},$$

где $З_{\delta}$ - коэффициент зависимости бюджета территории;

$БП_{\delta}$ - безвозмездные поступления, не относящиеся к собственным доходам;

$И_{\delta}$ - источники финансирования дефицита бюджета;

$Д_{\delta}$ - величина доходов бюджета территории, всего.

Также следует уделить внимание качественным показателям оценки самостоятельности бюджетов территории по формированию доходов. Нами предложена рейтинговая оценка самостоятельности бюджетов, которая состоит из 3 групп факторов - формирование налоговых доходов, формирование неналоговых доходов, определение условий безвозмездных поступлений. Внутри каждой группы факторы логически разделены на подгруппы. Каждый фактор может быть оценен по трехбалльной шкале в зависимости от того, на каком уровне управления он определяется или выполняется та функция, которую этот фактор отражает. Максимально возможное количество баллов - 21, минимальное - 7 баллов. Соответственно, чем выше количество баллов по системе показателей оценки самостоятельности, тем более децентрализован процесс формирования доходов бюджетов территорий. Проведение анализа факторов позволяет точно определить, в каких направлениях необходимо предпринимать меры для дальнейшего развития самостоятельности бюджетов территорий и муниципалитетов в процессе формирования доходов (табл. 5).

Предложенная рейтинговая оценка дает возможность определить степень самостоятельности органов власти территорий и муниципалитетов по формированию доходов территориальных бюджетов. В Российской Федерации показатель степени самостоятельности территориальных бюджетов в баллах составляет 14, в Республике Казахстан данный показатель равен 11.

Таблица 5

Рейтинговая оценка самостоятельности бюджетов территорий*

Факторы, определяющие уровень самостоятельности	А	В	С
1. Формирование налоговых доходов:			
- законодательное закрепление доходов	1	2	3
- введение налоговых платежей	1	2	3
- установление налоговых ставок	1	2	3
2. Формирование неналоговых доходов:			
- регулирование величины официальных трансфертов	1	2	3
- определение объектов государственной и муниципальной собственности	1	2	3
3. Определение условий безвозмездных поступлений:			
- возможность получения безвозмездных поступлений	1	2	3
- параметры условий привлечения средств	1	2	3

* А - определяется центральным правительством;

В - определяется совместно центральным правительством и территориальными органами власти;

С - определяется самостоятельно территориальными органами власти.

Совершенствование процесса управления доходами бюджета с точки зрения бюджетного менеджмента предусматривает повышение внимания к постановке целей и задач для оптимального формирования собственных доходов территориальных бюджетов, выработку инструментов их достижения, измерение и мониторинг результатов, оценку эффективности формирования доходов. Особенностью бюджетного менеджмента в рыночных условиях хозяйствования должна быть четкая ориентация деятельности на конечные результаты.

В настоящее время в составе структурных сегментов территориальных финансовых органов стран СНГ не существует подразделений бюджетного менеджмента. Считаем необходимым предусмотреть в составе финансовых органов создание отделов бюджетного менеджмента, за которыми должны быть закреплены следующие функции:

- формирование объема бюджетных ресурсов, необходимого для реализации задач, сформулированных в рамках бюджетной политики территории в многовариантном подходе;

- обеспечение наиболее эффективного использования бюджетных ресурсов;

- минимизация финансовых рисков, возникающих при исполнении бюджета;

- оптимизация денежного оборота путем обеспечения соответствия поступления денежных средств и их расходования по времени и объему.

Разработка методики оценки эффективности формирования доходов бюджетов территорий и построение системы критериев необходимы для развития бюджетного менеджмента в процессе укрепления доходной базы бюджетов территорий.

Представленная методика позволит выявить множество проблем, в том числе: сокращение доходной базы, усложнение системы налогообложения; снижение собираемости налоговых и неналоговых доходов; увеличение зависимости от межбюджетных источников и др. Нами разработана система показателей эффективности формирования доходов бюджетов, которая может быть использована на территориальном уровне (табл. 6).

Таблица 6

**Показатели эффективности формирования доходов
бюджетов территорий**

№ п/п	Показатель	Формула расчета	Обозначение
1	2	3	4
1	ВВП территории на душу населения	$B = \frac{ВВП_m}{K}$	B - ВВП территории на душу населения $ВВП_m$ - ВВП территории за год, всего K - количество жителей территории
2	Доходы бюджета на душу населения	$Д = \frac{B_д}{K}$	$Д$ - доходы бюджета на душу населения $B_д$ - всего доходов K - количество жителей территории
3	Собственные доходы бюджета на душу населения	$Д_c = \frac{B_{соб.д}}{K}$	$Д_c$ - собственные доходы бюджета на душу населения $B_{соб.д}$ - собственные доходы, всего K - количество жителей территории
4	Налоговые доходы на душу населения	$H_д = \frac{ВH_д}{K}$	$H_д$ - налоговые доходы на душу населения $ВH_д$ - налоговые доходы, всего K - количество жителей территории
5	Неналоговые доходы на душу населения	$H_{н.д} = \frac{ВH_{н.д}}{K}$	$H_{н.д}$ - неналоговые доходы на душу населения $ВH_{н.д}$ - неналоговые доходы, всего K - количество жителей территории
6	Безвозмездные поступления в бюджет на душу населения	$Б = \frac{ВБ}{K}$	$Б$ - безвозмездные поступления в бюджет на душу населения $ВБ$ - безвозмездные поступления, всего K - количество жителей территории
7	ВВП территории на одного трудоспособного	$B_{mp} = \frac{ВВП_m}{K_{mp}}$	B_{mp} - ВВП территории на одного трудоспособного $ВВП_m$ - ВВП территории за год, всего K_{mp} - количество трудоспособного населения территории

1	2	3	4
8	Доходы бюджета на одного трудоспособного	$Д_{тр} = \frac{В_{\partial}}{К_{тр}}$	$Д_{тр}$ - доходы бюджета на одного трудоспособного $В_{\partial}$ - доходы, всего $К_{тр}$ - количество трудоспособного населения территории
9	Собственные доходы бюджета на одного трудоспособного	$Д_{с.тр} = \frac{В_{соб. \partial}}{К_{тр}}$	$Д_{с.тр}$ - собственные доходы бюджета на одного трудоспособного $В_{соб. \partial}$ - собственные доходы, всего $К_{тр}$ - количество трудоспособного населения территории
10	Налоговые доходы на одного трудоспособного	$Н_{\partial.тр} = \frac{ВН_{\partial}}{К_{тр}}$	$Н_{\partial.тр}$ - налоговые доходы на одного трудоспособного $ВН_{\partial}$ - налоговые доходы, всего $К_{тр}$ - количество трудоспособного населения территории
11	Неналоговые доходы на одного трудоспособного	$Н_{н. \partial. тр} = \frac{ВН_{н. \partial}}{К_{тр}}$	$Н_{н. \partial. тр}$ - неналоговые доходы на одного трудоспособного $ВН_{н. \partial}$ - неналоговые доходы, всего $К_{тр}$ - количество трудоспособного населения территории
12	Безвозмездные поступления в бюджет на одного трудоспособного	$Б_{тр} = \frac{ВБ}{К_{тр}}$	$Б_{тр}$ - безвозмездные поступления в бюджет на одного трудоспособного $ВБ$ - безвозмездные поступления, всего $К_{тр}$ - количество трудоспособного населения территории

В табл. 7 представлены данные по расчету ряда показателей эффективности формирования доходов бюджетов территорий Самарской и Западно-Казахстанской областей.

По данным табл. 7, по Западно-Казахстанской области ВВП территории на душу населения в 2008 г. составлял 60740,1 руб., такой показатель по Самарской области в 3 раза больше - 188104,2 руб. на 1 чел.

Обратим особое внимание на следующие показатели: доходы бюджета на душу населения по Западно-Казахстанской области составляли в 2008 г. - 4568,3 руб., по Самарской области они были в 4,5 раза больше - 20382,7 руб.; собственные доходы бюджета на душу населения в 2008 г. по Западно-Казахстанской области составляли 1683,6 руб., а по Самарской области были в больше чем в 10 раз - 18833,6 руб.; налоговые доходы на душу населения в 2008 г. по Западно-Казахстанской области составляли 1683,5 руб., по Самарской области - в 11 раз больше и были равны 18140,6 руб.; неналоговые доходы на душу населения по Западно-Казахстанской области состав-

ляли 0,1 руб., а по Самарской области - 693 руб. на 1 чел. Все это свидетельствует о более эффективном формировании доходов областного бюджета на территории Самарской области.

Также важным показателем является объем безвозмездных поступлений в бюджет на душу населения, который по Западно-Казахстанской области составлял 2884,7 руб. на 1 чел., а по Самарской области - 1549,1 руб. Это свидетельствует об определенной степени зависимости территориального бюджета Западно-Казахстанской области от решений центральных органов власти по поводу перераспределения ВВП территории и официальных трансфертов из центрального бюджета.

Таблица 7

**Расчет эффективности
формирования доходов бюджетов территорий в 2008 г., руб.**

№ п/п	Показатели	Области	
		Самарская	Западно- Казахстанская
1	ВВП территории на душу населения	188104,2	60740,1
2	Доходы бюджета на душу населения	20382,7	4568,3
3	Собственные доходы бюджета на душу населения	18833,6	1683,6
4	Налоговые доходы на душу населения	18140,6	1683,5
5	Неналоговые доходы на душу населения	693,0	0,1
6	Безвозмездные поступления в бюджет на душу населения	1549,1	2884,7
7	ВВП территории на 1 трудоспособного	336000,5	428390,2
8	Доходы бюджета на 1 трудоспособного	39846,9	32220,1
9	Собственные доходы бюджета на 1 трудоспособного	36818,5	11544,8
10	Налоговые доходы на 1 трудоспособного	35463,7	11544,1
11	Неналоговые доходы на 1 трудоспособного	1354,8	0,7
12	Безвозмездные поступления в бюджет на 1 трудоспособного	3028,4	20675,3

В целях оценки эффективности поступления неналоговых доходов необходимо проанализировать эффективность использования государственного и муниципального имущества. На наш взгляд, показатель эффективности использования имущества должен выражаться отношением положительного сальдо поступления (притока) и расходования (оттока) денежных средств в территориальный бюджет, связанных с использова-

нием имущества за определенный период, к среднегодовой стоимости данного имущества:

$$\mathcal{Эф} = \frac{П_{\partial.с} - O_{\partial.с}}{СН},$$

где $\mathcal{Эф}$ - среднегодовой показатель эффективности использования имущества;

$П_{\partial.с}$ - годовая сумма притока денежных средств;

$O_{\partial.с}$ - годовая сумма оттока денежных средств;

$СН$ - среднегодовая стоимость имущества.

Приток денежных средств составляет ежегодная оплата арендаторами помещений, предназначенных для предпринимательской деятельности или коммерческого использования. Отток денежных средств, связанных с использованием имущества, включает в себя расходы по его обслуживанию. Данный показатель охватывает весь комплекс жилищно-коммунальных услуг и услуг по управлению и эксплуатации государственного или муниципального имущества в целом.

В **заключении** работы обобщены основные теоретические результаты диссертационного исследования, сформулированы выводы и рекомендации. В частности, для укрепления доходной базы территориальных бюджетов нами предлагаются следующие меры.

1. Изменить пропорции распределения валового внутреннего продукта территории за счет увеличения налоговых доходов в пользу территориальных бюджетов.

2. Совершенствовать порядок предоставления межбюджетных трансфертов территориям путем перехода от дотаций на покрытие текущих расходов к целевым субсидиям и субвенциям.

3. Применять систему показателей количественной и качественной, в том числе рейтинговой, оценки самостоятельности территориальных бюджетов.

4. Использовать территориальными финансовыми органами методику оценки эффективности формирования доходов бюджетов территорий.

5. Предусмотреть создание подразделений бюджетного менеджмента в исполнительных органах управления территориями.

Полученные результаты направлены на дальнейшее развитие теории и практики формирования доходов бюджетов территорий. Основные положения данной работы могут служить методической основой совершенствования процесса формирования доходов бюджетов территорий стран Содружества Независимых Государств.

